

ГАЗЕТА

"Газовая камера"

Газ для "наших" и "не наших"

24 марта 2003

ОКСАНА ДЫННИКОВА,
Экономическая экспертная группа

В конце 2001 года Европейский союз выдвинул требование унификации российских внутренних и внешних цен на энергоносители (и прежде всего на природный газ) в качестве условия вступления в ВТО.

Данное требование было аргументировано так.

Первое. Согласно статье XVII ГАТТ 1994 года, государственные предприятия, участвующие во внешней торговле, к которым можно отнести, в частности, РАО "Газпром", должны принимать решения в отношении покупок и продаж, основываясь исключительно на коммерческой выгоде. По мнению Европейского союза, существующее положение дел, при котором природный газ продается на внутреннем рынке по ценам значительно ниже экспортных, демонстрирует несоответствие вышеуказанной статье ГАТТ 1994 года.

Второе. Искусственно низкие внутренние цены на энергоносители фактически означают косвенное субсидирование российской промышленности, которая не платит полную рыночную цену, что вызывает вопросы о соответствии данного субсидирования нормам ВТО.

Третье. По мнению ЕС, в результате нерыночного ценообразования на энергоносители российские товары экспортируются по ценам ниже нормальной рыночной стоимости, что может рассматриваться как демпинг.

И четвертое. Отмена субсидирования энергоносителей благоприятно скажется на российской экономике, так как обеспечит более эффективное распределение ресурсов и будет стимулировать инвестиции в российский ТЭК.

Желание европейских стран повысить свой уровень жизни и конкурентоспособность своих товаров либо благодаря снижению цен поставок российского газа на экспорт, либо в результате роста издержек российских производителей совершенно понятно. Однако приводимые аргументы относительно несоответствия двойного ценообразования на российские энергоносители правилам ВТО как минимум не являются исчерпывающими.

Во-первых, понятие рыночной экономики не подразумевает обязательного наличия совершенной конкуренции на абсолютно всех рынках. Рынки часто демонстрируют ту или иную степень монополизации. А монополия склонна к ценовой дискриминации, то есть к попыткам назначить каждому потребителю максимальную цену, которую он готов заплатить.

"Газпром" в настоящее время является абсолютным монополистом на внутреннем рынке. Кроме того, "Газпром" - крупнейший в мире экспортер, чьи поставки удовлетворяют около 20% потребностей в природном газе Западной Европы и почти полностью потребности Восточной Европы. По прогнозам Мирового энергетического совета, доля России в международной торговле "голубым топливом" составит к 2020 году 30--35%.

Очевидно, что российский газовый гигант способен оказывать значительное влияние на цены, как российские, так и мировые, на природный газ. Наивно было бы ожидать, что монополист не будет этим пользоваться и станет продавать свой товар по

ценам конкурентного рынка, то есть с нулевой прибылью. Поэтому совершенно естественным (и рыночным) является стремление российского правительства бороться с монополизацией и регулировать цены внутренних монопольных рынков. При этом в отсутствие конкурентного рынка любая цена, обеспечивающая ненулевую прибыль для монополиста, не может считаться нерыночной.

Рациональным же поведением "Газпрома" в условиях такого регулирования внутреннего рынка (если установленная цена гарантирует ненулевую прибыль, обеспечивающую инвестиционные потребности) вполне может быть полное удовлетворение внутреннего спроса по установленной цене и осуществление экспортных поставок на уровне, который обеспечил бы оптимальное для "Газпрома" соотношение цен и спроса на его продукцию на внешнем рынке. Если же "Газпром" резко увеличил бы свои поставки на внешний рынок в ущерб внутренним, то снижение мировых цен могло бы привести к сокращению, а не к росту прибыли.

Соответственно различия между внутренними и внешними ценами на природный газ не могут рассматриваться как доказательство того, что ценовая политика "Газпрома" определяется чем-либо, кроме коммерческой выгоды.

Конечно, западным потребителям энергии неприятен тот факт, что они подвергаются ценовой дискриминации. Однако снижение монопольной власти "Газпрома" на внешних рынках явно не отвечает национальным интересам России. Снижение прибыльности продаж "Газпрома" на мировых рынках негативно сказалось бы и на благосостоянии страны в целом, и на налоговых поступлениях. Кроме того, правила ВТО не содержат каких-либо требований в отношении антимонопольного законодательства.

Во-вторых, правилами ВТО запрещено лишь такое субсидирование, одним из условий получения которого являются либо поставка на экспорт, либо обязательное использование в производстве отечественных (а не импортных) товаров. Очевидно, что, даже если считать государственный контроль над внутренними ценами на энергоносители субсидией, эта субсидия не может быть отнесена к разряду запрещенных, так как она предоставляется всем промышленным потребителям без каких-либо условий.

Отдельным вопросом является то, можно ли вообще классифицировать государственный контроль над ценами монополии как субсидию в определении статьи 1 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, а если да, то какой должна быть справочная цена, относительно которой будет рассчитываться величина субсидии. Будет ли такой справочной ценой та, которую установил бы монополист в отсутствие регулирования, или та, которая обеспечивает монополисту нулевую прибыль? Очевидно, однако, что в качестве такой справочной цены нельзя рассматривать цену экспорта. Ясно и то, что от выбора справочной цены оценка величины субсидии может измениться кардинально.

Отметим также, что механизм влияния уровня внутренних цен на природный газ (в том числе через цены на электроэнергию) на конкурентоспособность российских производителей аналогичен механизму воздействия реального обменного курса. Однако почему-то никому не приходит в голову назвать политику поддержания низкого курса национальной валюты субсидированием, а конкуренцию, основанную на слабой национальной валюте, нечестной.

В-третьих, статья VI ГАТТ 1994 года дает исчерпывающее определение демпинга, то есть экспорта по ценам ниже нормальной стоимости. Считается, что товар экспортируется по ценам ниже нормальной стоимости, если цена экспорта оказывается ниже цены того же товара для отечественного потребителя. Совершенно очевидно, что любой, даже самый низкий уровень внутренних цен на энергоносители, не может быть причиной различий в ценах поставок на экспорт и на внутренний рынок. Кроме того, уровень цен на газ одинаков для всех отечественных промышленных предприятий.

Следовательно, нет никаких оснований утверждать, что различия в ценах на российские энергоносители на внутреннем и внешнем рынках способствуют демпингу. И наконец, статья III ГАТТ 1994 года гласит, что страны, применяющие регулирование внутренних цен, должны принимать во внимание то, что такие меры могут задевать интересы стран, поставляющих товары на рынок рассматриваемой страны, и стремиться по возможности минимизировать ущерб, наносимый своим торговым партнерам.

Здесь важно подчеркнуть, что значительный рост внутренних энерготарифов произвел бы крайне негативный среднесрочный эффект на состояние российской экономики. В силу исторических и климатических причин энергоемкость российского производства многократно превышает этот показатель для развитых стран. В силу этого внутренние тарифы на электроэнергию оказывают значительное влияние на конкурентоспособность российских производителей.

По расчетам ЭЭГ, в России рост реальных (дефлированных по ИПЦ) внутренних цен на электроэнергию на 1% в среднесрочной перспективе ведет к сокращению уровня реального ВВП на 0,2%. Кроме того, рост тарифов на электроэнергию на 1% (в номинальном выражении) увеличивает уровень потребительских цен на 0,1%.

Конечно, устанавливая внутренние энерготарифы, правительство должно принимать во внимание не только величину прибыли монополиста, но и загрязнение окружающей среды, которое стимулируется низкими энерготарифами, а также адекватное отражение в тарифах вклада исчерпаемых ресурсов. Поэтому внутренние цены на российский природный газ будут регулироваться правительством с учетом не только краткосрочных, но и долгосрочных экономических эффектов. Результатом будет постепенное сокращение разницы между ценами на газ для отечественных и иностранных потребителей.

Тем не менее сроки и скорость роста внутренних цен на природный газ будут определяться экономической целесообразностью. По мнению автора, результатом форсированного роста внутренних цен на энергоносители может стать закрепление сырьевой структуры экономики, налагающей жесткие ограничения на темпы долгосрочного роста. При этом положительный эффект от вступления России в ВТО не сможет компенсировать вышеуказанные крайне негативные последствия.